

Via Avogadro, 8 - 10121 Torino - Telefono (011) 5601.111 - Telefax (011) 562.60.58  
Corrispondenza: C.P. 1381 Ferrovia - Partita IVA: 02118311006  
E. MAIL TO 1001 @ ITOIMGC.BITNET

Giampaolo Vitali  
CERIS CNR

(Istituto di Ricerca sull'Impresa e lo Sviluppo del Consiglio Nazionale delle Ricerche)

**Working paper N° 1/1994**

**UNA POLITICA INDUSTRIALE PER GLI  
INVESTIMENTI ESTERI IN ITALIA:  
ALCUNE RIFLESSIONI**

Giampaolo Vitali

*Sinossi*

Una politica industriale volta a favorire tanto l'internazionalizzazione attiva quanto quella passiva non rappresenta un atteggiamento "schizofrenico" dell'operatore pubblico, che con una mano crea posti di lavoro in Italia (grazie agli investimenti stranieri) e con l'altra li distrugge (in seguito agli investimenti italiani all'estero). Infatti, i posti di lavoro creati all'interno della nazione sono generalmente di qualità diversa da quelli creati all'estero: gli Ide in uscita privilegiano i settori a tecnologia tradizionale, al contrario, gli Ide in entrata rappresentano una notevole quota dell'industria ad elevata intensità tecnologica.

Mentre si segnalano numerose norme a favore dell'internazionalizzazione attiva, non sono ancora state definite quelle politiche pubbliche idonee ad aumentare l'occupazione e a favorire la ristrutturazione del nostro sistema industriale tramite il contributo del capitale straniero. Poiché alcuni dei problemi che deve affrontare un imprenditore straniero sono molto differenti da quelli affrontati dagli imprenditori nazionali - per esempio, i primi possiedono minori conoscenze "tacite" nel funzionamento delle relazioni economiche "informali", fatto che aumenta il rischio degli investimenti e ne riduce l'ammontare - sorge la necessità di impostare una politica per favorire la localizzazione delle iniziative produttive straniere. Nel paper si considera soprattutto il caso dei territori in forte declino industriale, come il Piemonte, al fine di individuare gli strumenti più idonei per la partecipazione del capitale straniero alla soluzione del problema occupazionale.

Ringrazio Gianni Balceri, Antonio Perrucci, Alessandro Sembenelli e Giovanni Zanetti per i preziosi commenti ad una precedente versione del lavoro. Chiaramente, ogni errore o imprecisione rimane di mia esclusiva responsabilità.

Il presente lavoro si colloca all'interno del Progetto Finalizzato CNR "Servizi e strutture per l'internazionalizzazione delle imprese".







## UNA POLITICA INDUSTRIALE PER GLI INVESTIMENTI ESTERI IN ITALIA: ALCUNE RIFLESSIONI

Giampaolo Vitali

CERIS-CNR

(Istituto di Ricerca sull'Impresa e lo Sviluppo del Consiglio Nazionale delle Ricerche) \*

### *Abstract*

The industrial policy - aimed at improving the process of internationalization of the Italian industrial system - must consider both the foreign direct investments (FDIs) in Italy, and the Italian investments abroad.

Both policies are necessary even if the first one creates new jobs and the second one destroys old jobs. In fact manufacturing FDIs in Italy use expensive production factors (for example, highly qualified workers), whereas Italian manufacturing investments abroad look for cheap production factors (low salaries as well as cheap raw materials).

As only the so-called "active" internationalization process is considered in the Italian industrial policy, the paper focuses some proposals about the "passive" internationalization too. The case of Piedmont, the region most involved in the industrial crisis of the Nineties, is analysed in order to show how the FDIs could contribute to finding a solution to the unemployment situation.

### *Sintesi*

Una politica industriale volta a favorire tanto l'internazionalizzazione attiva quanto quella passiva non rappresenta un atteggiamento "schizofrenico" dell'operatore pubblico, che con una mano crea posti di lavoro in Italia (grazie agli investimenti stranieri) e con l'altra li distrugge (in seguito agli investimenti italiani all'estero). Infatti, i posti di lavoro creati all'interno della nazione sono generalmente di qualità diversa da quelli creati all'estero: gli Ide in uscita privilegiano i settori a tecnologia tradizionale, al contrario, gli Ide in entrata rappresentano una notevole quota dell'industria ad elevata intensità tecnologica.

Mentre si segnalano numerose norme a favore dell'internazionalizzazione attiva, non sono ancora state definite quelle politiche pubbliche idonee ad aumentare l'occupazione e a favorire la ristrutturazione del nostro sistema industriale tramite il contributo del capitale straniero. Poichè alcuni dei problemi che deve affrontare un imprenditore straniero sono molto differenti da quelli affrontati dagli imprenditori nazionali - per esempio, i primi possiedono minori conoscenze "tacite" nel funzionamento delle relazioni economiche "informali", fatto che aumenta il rischio degli investimenti e ne riduce l'ammontare - sorge la necessità di impostare una politica per favorire la localizzazione delle iniziative produttive straniere. Nel paper si considera soprattutto il caso dei territori in forte declino industriale, come il Piemonte, al fine di individuare gli strumenti più idonei per la partecipazione del capitale straniero alla soluzione del problema occupazionale.

\* Ringrazio Gianni Balcet, Antonio Perrucci, Alessandro Sembenelli e Giovanni Zanetti per i preziosi commenti ad una precedente versione del lavoro. Chiaramente, ogni errore o imprecisione rimane di mia esclusiva responsabilità.

Il presente lavoro si colloca all'interno del Progetto Finalizzato CNR «Servizi e strutture per l'internazionalizzazione delle imprese».





## 1. Introduzione

La crisi economica che ha colpito l'industria italiana nei primi anni novanta ed i suoi pesanti effetti in termini occupazionali hanno reso di estrema attualità gli studi sulle potenzialità di sviluppo offerte dagli investimenti diretti esteri (Ide) in entrata nel nostro Paese [Cominotti, 1993; Perrucci, Pezzoli, 1993; Mariotti, Piscitello, 1994; Motta, 1990].

La letteratura economica internazionale ha ampiamente affrontato l'esame delle determinanti e dei fattori localizzativi degli Ide. In particolare si sono affrontate le problematiche relative a: tendenze mondiali degli Ide e i loro effetti aggregati [United Nations, 1993 e 1994; Perrucci, 1990]), rapporti tra le imprese multinazionali e l'evoluzione dei mercati [Ohmae, 1985; Porter, 1986], cause che spingono le imprese ad agire in ambito internazionale [Caves, 1982], fattori localizzativi delle imprese multinazionali [Buckley, Casson, 1976; Dunning, 1993]. Sono anche numerosi gli schemi teorici interpretativi di una realtà così complessa, i cui principali riferimenti sono disponibili in eccellenti "survey" e raccolte di contributi omogenei sull'argomento, quali i lavori di Cantwell [1989 e 1991], di Balcer [1989], di R&P [1986], di Buckley e Ghauri [1993].

Per tali motivi la presente ricerca non si soffermerà sull'esame dei contesti teorici di riferimento degli Ide, ma cercherà di inserire direttamente i risultati di tali esperienze interpretative all'interno di una proposta di politica industriale finalizzata ad attrarre nuovi capitali esteri nel nostro Paese. L'obiettivo finale è quello di contribuire al superamento degli attuali problemi occupazionali che affliggono buona parte della nostra società, e che si mantengono anche nei periodi di congiuntura positiva.

Dal dibattito apparso sulla stampa economica si evince una profonda modifica dell'atteggiamento di imprenditori, sindacati e politici nei confronti del capitale straniero: da una forma più o meno palese di ostilità o di indifferenza manifestata nel passato si è giunti a situazioni di apertura verso gli imprenditori stranieri, per contribuire a ridurre la crisi occupazionale nel nostro Paese [Galimberti, 1993; Guerri, 1991; Prodi, 1992].

Del resto, il rapporto tra crescita economica, disoccupazione ed investimenti produttivi è quanto mai stretto e non può essere ignorato da chi ha a cuore le sorti del sistema economico-sociale: per ridurre la disoccupazione non basta attendere che il ciclo congiunturale risulti positivo ma occorre soprattutto investire nuovi capitali in attività produttive, e parte di tali risorse potrebbero provenire dall'estero [Taranto, 1993].

La necessità di far crescere il sistema non è tuttavia un imperativo incondizionato, in quanto un'ideale politica industriale potrebbe favorire un ciclo di sviluppo avente una valenza qualitativa, e non solo quantitativa [Fuà, 1993]. Tale politica potrebbe rappresentare un ulteriore strumento per modificare il modello di specializzazione italiano, caratterizzato da un elevato peso dei settori tradizionali a scapito di quelli ad alta tecnologia [Perrucci, Pezzoli, Schiattarella, 1993]. Poiché questo obiettivo è di difficile raggiungimento nel medio periodo, possiamo individuare un obiettivo intermedio più praticabile: l'inserimento di innovazioni di prodotto e di processo nelle filiere produttive che possiedono rilevanti quote di mercato internazionale e competenze manageriali [Gros-Pietro, 1994]. Anche in questo caso il fine è di sottrarre le imprese italiane alla concorrenza proveniente dai paesi a basso costo del lavoro.

Per approfondire questi argomenti, nel prossimo paragrafo verranno trattati i motivi che hanno indotto un nuovo atteggiamento delle forze economiche nei confronti degli imprenditori esteri che investono nel nostro Paese. Nel terzo paragrafo si analizzerà brevemente







il modello di sviluppo seguito dagli Ide in entrata nel nostro Paese, mentre in quello successivo si affronterà la complementarietà esistente tra la politica che attrae gli Ide in Italia e quella che stimola gli investimenti all'estero delle imprese italiane. Il paragrafo 5 spiegherà i motivi che spingono a ritagliare la politica per l'internazionalizzazione passiva sulla base delle caratteristiche nazionali o settoriali degli investimenti stranieri da attrarre, mentre i criteri con cui individuare gli investimenti più idonei a mantenere lo sviluppo di medio-lungo periodo delle regioni del triangolo industriale saranno indicati nel paragrafo successivo. Alcune evidenze sugli incentivi attivati dagli altri paesi (paragrafo 7) precedono le osservazioni conclusive (paragrafo 8), nelle quali si tenterà di evidenziare sia le linee di sviluppo della politica proposta, sia gli strumenti a disposizione degli enti locali per promuovere tali attività.

## 2. Il nuovo atteggiamento di imprenditori, politici e sindacati nel confronti del capitale estero

Gli imprenditori e le forze sindacali e politiche hanno in parte osteggiato gli investimenti esteri in Italia per numerosi motivi, la maggioranza dei quali sono venuti meno negli anni più recenti. In primo luogo, una buona parte degli imprenditori individuava negli investitori stranieri esclusivamente dei temuti concorrenti, sia in termini di sottrazione di lavoratori e fornitori qualificati (nei periodi di rapida crescita della seconda metà degli anni '80), sia in termini di erosione di quote di mercato domestico (nei periodi di recessione dei primi anni '90). Inoltre, il capitale estero, soprattutto se giapponese o statunitense, utilizzava generalmente nuovi modelli organizzativi adottati con ritardo da una parte dell'industria italiana <sup>(1)</sup>: si tratta di nuovi rapporti con i fornitori (co-design, co-makership, just-in-time, ecc.), con i clienti (assistenza post-vendita, trasparenza nei contratti, responsabilità del produttore, ecc.) e con la manodopera (decentramento decisionale e lean production, relazioni industriali di compartecipazione, ecc.).

In secondo luogo, la ritrosia di buona parte del mondo sindacale nei confronti delle imprese straniere era dovuta al minor controllo esercitabile nei loro confronti tramite gli strumenti della politica sociale; inoltre, le novità in termini di relazioni industriali che talvolta il capitale straniero portava con sé erano difficilmente importabili nel contesto italiano senza provocare profondi cambiamenti nelle relazioni tra le "parti sociali" <sup>(2)</sup>.

Infine, bisogna aggiungere che il mondo politico aveva assunto un atteggiamento di disinteresse nell'aumentare l'attrattiva del nostro territorio verso gli Ide in entrata, soprattutto perché nei confronti di questi ultimi si poteva esercitare un minor grado di influenza e di controllo politico-sociale rispetto a quanto tradizionalmente fatto nei confronti degli imprenditori nazionali. Del resto, l'elevato peso assunto dalle imprese pubbliche rappresentava già uno strumento politico sufficientemente robusto per la politica occupazionale e territoriale.

(1) In realtà l'evidenza empirica al riguardo è piuttosto scarsa, essendo gli studi di organizzazione aziendale orientati più sulle multinazionali estere, che sulle loro filiali italiane. Per una analisi sul ruolo innovativo delle filiali italiane delle multinazionali estere si veda Business International e Ricerche e Progetti [1989].

(2) Tali cambiamenti sono avvenuti per cause "endogene al sistema" solo nei primi anni '90 e si sono manifestati nelle nuove relazioni industriali conseguenti all'accordo del luglio '93, alla gestione degli esuberi occupazionali di Fiat e Olivetti nel 1994, all'elezione delle rappresentanze sindacali Rsu.







Quali sono le cause del venir meno di tali "tabù" nei confronti del capitale straniero<sup>(3)</sup>?

Tra le numerose e complesse determinanti si devono elencare sicuramente la profonda crisi che ha sconvolto le economie mondiali nei primi anni '90, l'apertura dei mercati europei, le modifiche in atto nel sistema socio-economico italiano.

Il primo fattore ha influenzato maggiormente il comportamento delle forze sindacali. Nel momento in cui escono di scena o sono in profonda crisi tanto le "storiche" industrie private (vedi la chiusura della Lancia di Chivasso) quanto le imprese delle partecipazioni statali, aventi tradizionalmente un ruolo riequilibratore del sistema (un "buon" esempio è rappresentato dalla liquidazione del Gruppo Efim), viene meno quella sorta di rapporto privilegiato del sistema sindacale con il capitale nazionale, e soprattutto con quello di origine pubblica. In sostanza, con la crisi economica una parte del capitale nazionale subisce un minor grado di controllo "interno", soprattutto politico-sindacale, ed un maggior grado di controllo "esterno", cioè un maggior assoggettamento ai vincoli della concorrenza internazionale. Per tale motivo una politica per l'occupazione può oggi puntare, anche da parte sindacale, sull'aumento delle opportunità di investimento offerte al portatore di capitali, indipendentemente dalla nazionalità di quest'ultimo<sup>(4)</sup>.

Il secondo fattore, e cioè l'apertura dei mercati europei, è quello più sentito dagli imprenditori italiani. Nel momento in cui in Europa cadono le barriere non-tariffarie, unico impedimento alla concorrenza globale dopo la caduta, da tempo avvenuta, delle barriere tariffarie, l'imprenditore italiano si accorge di essere completamente immerso nella concorrenza internazionale, indipendentemente dall'ampiezza del proprio mercato: tanto che quest'ultimo sia locale, nazionale o internazionale l'impresa italiana deve fare i conti con la cosiddetta "competizione globale" [Porter, 1986], cioè con realtà imprenditoriali la cui azione trascende i singoli confini nazionali. Tale fatto è particolarmente sentito dalle imprese aventi un mercato tradizionalmente locale: non essendo abituate a confrontarsi con i competitori stranieri, in quanto prive di esportazioni, tali imprese si sono accorte del fenomeno solo quando l'imprenditore straniero ha incominciato ad entrare nel loro mercato "esclusivo". La competizione globale, associata all'apertura dei mercati europei, ha reso illusorio l'innalzamento delle barriere (tariffarie, non-tariffarie o semplicemente "mentali") nei confronti dei concorrenti esteri, ed ha conseguentemente ridotto le discriminazioni nei confronti degli Ide in entrata. Anzi, possiamo affermare che per le imprese maggiormente aperte all'internazionalizzazione vi sono dei benefici per la presenza in "casa propria" di imprenditori stranieri: l'esistenza di fornitori tecnologicamente avanzati (è il caso della statunitense Breed-Airbag per rifornire di sistemi airbag la Fiat) e di clienti a pochi chilometri di distanza (è il caso dei macchinari per l'industria alimentare, che servono le grandi multinazionali di questo settore localizzate in Italia) rappresenta una novità positiva per tale gruppo di imprenditori.

Infine, il terzo fattore considerato, e cioè il veloce processo di evoluzione del contesto

---

(3) La svolta della Cgil nel 1984 ha consentito un miglioramento della competitività di prezzo del 17% (Cgil, 1984). L'accordo sul costo del lavoro ha consentito ulteriori miglioramenti.

(3) Questa affermazione potrebbe essere meglio qualificata se si ricorda l'elevato peso che nei settori nazionali ad alta intensità tecnologica hanno le imprese a partecipazione estera. Tale quota, che supera il 40%, dimostra una diversa permeabilità dell'industria italiana al processo di internazionalizzazione passiva.

(4) Per un'interpretazione "illuminata" sul ruolo del sindacato nell'affrontare temi nuovi per la sinistra italiana, quale l'ingresso del capitale straniero nelle imprese italiane, si veda Peruzio [1994] (e l'immediata "replica" di Becattini sullo stesso volume).







politico-sociale dei primi anni '90, ha ridotto i motivi che il mondo politico aveva nell'osteggiare la presenza straniera nel nostro paese. Per esempio, nel momento in cui vengono meno le risorse finanziarie per attuare politiche assistenziali a favore delle imprese nazionali, il consenso richiesto dai politici può essere ottenuto soprattutto con interventi che creano nuova occupazione, indipendentemente dalla nazionalità dell'investitore.

L'eliminazione o l'attenuazione dei fattori che fino a pochi anni fa ostacolavano la presenza degli imprenditori stranieri non spiega, di per sè, il notevole interesse internazionale per la nostra economia. In realtà sul favorevole quadro prima delineato hanno agito tre potenti catalizzatori del fenomeno: la svalutazione della lira del settembre 1992, l'accordo sul costo del lavoro del luglio 1993 ed il nuovo ciclo di privatizzazione delle imprese pubbliche iniziato nel 1994 <sup>(5)</sup>.

Per quanto riguarda gli effetti della svalutazione della lira si può senz'altro affermare che il minor prezzo che gli imprenditori esteri devono pagare per rilevare un'azienda italiana (o per fondarne una ex-novo) non può che favorire una maggiore domanda in tal senso <sup>(6)</sup>.

A questo riguardo si registra l'intervento di un altro catalizzatore del flusso di capitali in entrata: la stabilizzazione del costo del lavoro indotta dall'accordo tra sindacati e imprenditori del luglio '93 ha favorito una maggiore certezza in quelle opportunità di investimento sorte con la svalutazione della lira, rendendo la dinamica salariale compatibile con quella dei principali concorrenti europei (in questo ambito, la riduzione del costo del denaro in atto negli anni '90 completa la manovra di politica industriale a favore di un minor costo dei fattori produttivi).

Infine, il processo di privatizzazione potrà ampliare la gamma dei prodotti offerti al capitale estero, con ulteriori effetti positivi sulla domanda di quest'ultimo.

Il dibattito sul rapporto tra privatizzazioni e capitale estero può essere semplificato evidenziando due diverse linee di pensiero. Da una parte, vi è chi vede nell'ingresso del capitale straniero un'opportunità di risanamento delle PP.SS. e del sistema industriale nel suo complesso: in partnership con l'impresa estera, l'impresa italiana potrebbe migliorare la tecnologia, aumentare la proiezione internazionale, ridurre la sottocapitalizzazione; dall'altra parte, vi è ancora il timore che la perdita del "controllo nazionale" sulle imprese privatizzate produca conseguenze negative nell'occupazione delle regioni più deboli [Alzona, Zanetti, 1993; Fondazione Cespe, 1993; Malan, 1993; Silva, 1992].

Forse una possibile soluzione di questi problemi sta nell'incrocio tra le caratteristiche delle imprese da privatizzare e gli obiettivi dell'industria straniera acquirente. Quando si cede un'impresa che non ha capacità tecnologiche è probabile che l'obiettivo del capitale straniero

---

(5) La svalutazione della lira ha consentito un miglioramento della competitività di prezzo del 17% in termini reali nel 1993 sull'anno precedente. L'accordo sul costo del lavoro ha consentito aumenti delle retribuzioni in linea con l'inflazione programmata. L'inizio del processo di privatizzazione ha già consentito l'ingresso del capitale straniero nella vendita della Liquipibigas (con l'olandese Novogas), della Bertolli (con l'anglo-olandese Unilever), del Nuovo Pignone (con la statunitense General Electric).

(6) Con una metafora, si potrebbe affermare che tra le leve del marketing a disposizione del sistema Italia l'utilizzo della variabile prezzo sia stata quella più perseguita, con il notevole sconto sul prodotto offerto al capitale straniero.







sia esclusivamente market-oriented, con il realizzarsi di tutti i timori espressi in precedenza. Al contrario, quando la capacità produttiva e tecnologica dell'impresa italiana prevale sulla sua rete di vendita o sui suoi marchi commerciali il processo di privatizzazione rappresenta generalmente un'occasione per migliorare l'efficienza dinamica del sistema industriale italiano, e potrebbe favorire un irrobustimento delle imprese presenti nei settori ad alta elasticità-reddito, bassa incidenza del costo del lavoro, basso impatto ambientale e consumo energetico.

### 3. Alcune caratteristiche degli investitori esteri in Italia

La presenza di investitori stranieri nel nostro Paese nasce con l'origine stessa del capitalismo industriale ed è stata studiata ampiamente nella sua evoluzione recente [Sorìs, 1968; Acocella, 1985; R&P, 1994].

Tra le principali caratteristiche degli investimenti esteri in Italia merita ricordare gli aspetti legati alle dimensioni del fenomeno, ai settori industriali maggiormente coinvolti, al ruolo giocato dalle piccole e medie imprese, ai paesi di provenienza degli investimenti e alle loro aree regionali di localizzazione <sup>(7)</sup>.

Per quanto riguarda la rilevazione degli aspetti quantitativi degli Ide in entrata, si evidenzia un notevole ammontare dello stock delle imprese italiane a partecipazione estera, che agli inizi del 1994 era definito da 1474 imprese, 497126 addetti. Tale stock rappresenta il 16% dell'occupazione manifatturiera del 1993, rapporto che allinea il grado di internazionalizzazione passiva dell'Italia a quello dei principali paesi europei.

Il diverso coinvolgimento dei settori industriali italiani nel processo di internazionalizzazione passiva si evidenzia con la notevole importanza assunta dagli Ide in entrata nei comparti ad alta intensità tecnologica, che con circa 157000 addetti coinvolti, pur seguendo i settori a forti economie di scala (225000 addetti), rappresentano circa il 47% degli addetti italiani nelle imprese high-tech.

Le dimensioni generalmente medio-grandi assunte dagli stabilimenti esteri, che con una media di 242 addetti per stabilimento sono nettamente superiore alla media di 42 addetti dell'industria italiana nel suo complesso (entrambi i dati si riferiscono al 1991) indicano una forte presenza dei grandi gruppi multinazionali esteri. Del resto, più della metà delle imprese multinazionali della classifica di Fortune sono presenti con Ide in Italia [Mariotti, 1994].

Il paese di provenienza di tali investitori riflette abbastanza fedelmente i rapporti economici del commercio internazionale del nostro Paese: all'elevato ruolo giocato dagli investitori europei (che rappresentano il 64% degli addetti coinvolti) e dagli Usa (31% degli addetti), corrisponde uno scarso interesse mostrato dal Giappone (3% degli addetti).

Le iniziative estere sono concentrate territorialmente nelle aree di più antica industrializzazione, con più della metà degli Ide attratti dal triangolo industriale [Mariotti, Piscitello, 1994]. Tale distribuzione indica probabilmente la scelta da parte delle imprese straniere di comportamenti imitativi degli investimenti precedenti, al fine di ridurre le asimmetrie informative subite nell'operare in mercati non familiari (vedi paragrafo 8).

(7) L'evidenza empirica sull'argomento è abbondante e completa grazie alle citate ricerche della R&P-Ricerche e Progetti [1992], alle quali rimandiamo per i necessari dettagli.







Tra gli effetti che gli Ide in entrata producono nel sistema economico italiano, ci preme sottolinearne il contributo all'attivazione di nuova occupazione.

Purtroppo, a differenza dei decenni precedenti, negli anni '80 gli investitori stranieri incominciano a privilegiare l'acquisizione di imprese locali, anziché la costruzione ex-novo di nuovi impianti ("greenfield plant"). Tale fenomeno si amplia fino a rappresentare il 90% circa degli Ide più recenti. Tuttavia, lo scarso peso di investimenti "greenfield" non significa necessariamente un basso contributo occupazionale generato dal capitale straniero, in quanto se da una parte i nuovi flussi occupazionali risultano piuttosto scarsi, dall'altra, l'elevata quota di acquisizioni ha comunque evitato l'emergere di numerose crisi di imprese nazionali. Ciò ci consente di affermare che l'evoluzione delle modalità di realizzazione degli Ide in entrata, da investimenti "greenfield" ad acquisizioni di imprese già esistenti, continua comunque a produrre effetti positivi in termini occupazionali. Il maggior problema generato da tale evoluzione è in realtà rappresentato da una minore efficacia degli incentivi tradizionali finalizzati alla promozione degli Ide in entrata.

Infatti, poiché la strategia di acquisizioni dall'estero si focalizza generalmente sulle caratteristiche dell'impresa acquisita (e magari sul mercato da essa controllato) piuttosto che sui fattori di localizzazione industriale offerti dal territorio (analisi del rapporto incentivi/ostacoli all'investimento dall'estero), vi sono maggiori difficoltà per i "policy maker" nell'intervenire sulle decisioni di investimento e di disinvestimento del management straniero, essendo tali decisioni legate più agli obiettivi strategici dell'azienda estera, che all'evoluzione del contesto locale italiano in cui l'investimento è inserito.

Pertanto, l'unica possibilità offerta agli incentivi locali ha una valenza residuale e sistemica: da una parte, solo a parità delle altre condizioni "firm-specific" l'acquisizione seguirà i fattori attrattivi di una certa regione, dall'altra, gli incentivi monetari diretti saranno meno efficaci di quelli "indiretti" che migliorano la qualità del sistema economico-sociale in cui l'impresa acquisita già operava. E' lo sfruttamento delle economie esterne presenti nell'area locale che può indurre l'investitore estero a privilegiare l'acquisizione di un'impresa in un certo territorio anziché in un altro. Se il potenziale di utilizzo del sistema economico locale è scarso, e quindi irrilevante per quei fini decisionali, le variabili discriminatorie saranno solamente esogene agli strumenti di policy, e consisteranno nella tipologia e nel prezzo dell'azienda acquisita.

L'importanza dell'area-sistema nell'attrarre gli Ide è in parte confermata dai risultati di alcune ricerche sull'attrattività di singole regioni o province: gli obiettivi tradizionali degli investimenti "greenfield" e delle acquisizioni di imprese - e cioè la diversificazione produttiva, i minori costi di produzione, la vicinanza con il mercato - si riducono tendenzialmente di importanza a vantaggio di nuove determinanti, quali l'acquisizione di know-how, i rapporti con i fornitori, il decentramento tecnologico, la ricerca di esternalità nel sistema innovativo locale [Irer, 1990 e 1991; Capello, Pompili, 1993]. Ed è anche per tali motivi che gli investimenti da parte del capitale estero hanno privilegiato le regioni del triangolo industriale, contribuendo all'aumento dei divari territoriali nord-sud [Mariotti, Piscitello, 1994]. Del resto, in quest'ultimo studio il ruolo degli incentivi monetari a favore del Mezzogiorno non risulta significativo nello spiegare la localizzazione degli Ide in entrata, a conferma che gli incentivi diretti non riescono generalmente a compensare le diseconomie esterne presenti nell'area in oggetto.

Anche se gli Ide in entrata non favoriscono il riequilibrio del territorio italiano, la loro importanza come strumento di policy rimane elevata per almeno due ordini di motivi.







In primo luogo, altre analisi indicano come verso il Mezzogiorno si siano indirizzate iniziative con un basso grado di attivazione occupazionale, ma con un buon livello della tecnologia utilizzata: ben il 30% del totale dei brevetti delle imprese estere presenti in Italia è attribuibile alle regioni del Sud, a fronte di solo il 16% dello stock di Ide presenti in tale territorio [Perrucci, Pezzoli, Schiatterella, 1993].

In secondo luogo, non bisogna dimenticare l'impatto negativo sull'occupazione delle aree di più antica industrializzazione causato dalla recessione dei primi anni '90 e dal conseguente processo di ristrutturazione aziendale. Sono soprattutto tali regioni a dover trasformare il vincolo della recessione in opportunità di sviluppo indirizzando i progetti per il recupero delle aree industriali dismesse anche alla partecipazione del capitale straniero <sup>(8)</sup>.

#### 4. Internazionalizzazione attiva e internazionalizzazione passiva: quale politica industriale?

Il ridursi degli ostacoli che il sistema-Italia innalzava nei confronti del capitale straniero e l'evento della svalutazione della lira favoriranno molto probabilmente un aumento del grado di internazionalizzazione passiva del nostro Paese [Mondo Economico, 1993; Paolazzi, 1994]. I dati relativi al 1993 indicano già una possibile inversione di tendenza rispetto agli anni precedenti, sia se consideriamo i flussi dei capitali trasferiti [Banca d'Italia, 1994], sia se esaminiamo i flussi delle imprese e degli addetti coinvolti [Cnel, 1994; Mutinelli, 1994]. Nel primo caso, i dati della Banca d'Italia indicano che la dinamica degli investimenti diretti è piuttosto confortante, con un saldo positivo che è passato dai 3100 miliardi del 1991 ai 5600 del 1993 <sup>(9)</sup>.

In termini di addetti e di imprese coinvolte gli ultimi dati della ricerca R&P mostrano un aumento degli Ide in entrata rispetto all'anno precedente: si passa dalle 66 operazioni del 1992 che coinvolgono 13000 addetti, alle 84 operazioni del 1993 con circa 37000 addetti interessati.

Poiché i dati citati sono inferiori a quanto avvenuto nella seconda metà degli anni '80, in particolare rispetto alle 176 operazioni e 51000 addetti del 1989 o al saldo di 8900 miliardi negli investimenti diretti del 1988, si individua un ciclo che segue abbastanza fedelmente le vicissitudini della nostra valuta: il 1992 è un punto di minimo storico degli Ide in entrata perché rappresenta la fine del periodo di massimo rafforzamento della valuta italiana. Per tale motivo le speranze di una ripresa degli Ide in entrata ci sembrano ben riposte, con i primi effetti delle decisioni di investimento successive alla svalutazione che si manifestano già dalla

---

(8) La relazione tra gli effetti negativi della recessione e la "storicità" industriale del territorio è particolarmente evidente nel rapporto Unioncamere-Tagliacarne del 1994 sul reddito prodotto nelle province italiane nel 1993: le aree del Nord-Est-Centro sono cresciute sensibilmente di più di quelle del Nord-Ovest, al cui interno vi sono addirittura territori con reddito declinante in termini monetari (la provincia di Torino ed il Piemonte nel suo complesso).

(9) In realtà i flussi finanziari che si riferiscono agli Ide sono di gran lunga inferiori ai flussi relativi agli investimenti di portafoglio, che con un saldo positivo di ben 97000 miliardi di lire nel 1993 testimoniano anch'essi un prevalere delle attività in entrata che non ha precedenti nella storia.







seconda metà del 1993.

Gli effetti della svalutazione dovrebbero parimenti manifestarsi nei confronti degli Ide in uscita degli imprenditori italiani, la cosiddetta internazionalizzazione attiva, che recentemente ha avuto un notevole peso nel modificare la struttura del sistema produttivo, essendo le imprese italiane spinte alla ricerca di nuovi mercati di sbocco e di produzione [Colombo, Mariotti, Mutinelli, 1992; Alzona, Rondi, Vitali, 1993; Alzona, Rondi, 1993; Berra, Piatti, Vitali, 1993]. E' interessante notare come tali flussi in uscita siano ancora elevati nel 1993 nonostante l'aggravio dei costi indotto dalla svalutazione della lira. Anzi, a causa della realizzazione di decisioni pregresse la svalutazione ha persino aumentato il valore in lire degli Ide in uscita del 1993 (passato da 7000 miliardi nel 1992 a ben 10000 nell'anno successivo) a fronte di un dimezzarsi del numero di operazioni e di addetti rispetto all'anno precedente.

Poiché entrambe le componenti del processo di internazionalizzazione, quella attiva e quella passiva, sono importanti per la qualificazione del sistema industriale e per l'ottenimento di un vantaggio competitivo da parte delle nostre imprese, emerge a questo punto l'importanza di una politica industriale volta a rendere il nostro sistema produttivo più internazionalizzato su entrambi i fronti.

Una politica industriale indirizzata a favorire tanto l'internazionalizzazione attiva quanto quella passiva non rappresenta un atteggiamento "schizofrenico" dell'operatore pubblico, che con una mano crea posti di lavoro in Italia (grazie agli investimenti stranieri) e con l'altra li distrugge (in seguito agli investimenti italiani all'estero). Infatti, i posti di lavoro creati all'interno della nazione sono generalmente di qualità diversa da quelli creati all'estero: mentre nei primi è molto elevato il peso dei settori ad alta tecnologia, nei secondi è relativamente maggiore l'importanza delle attività a tecnologia tradizionale.

I dati a supporto di tale affermazione sono rintracciabili nelle ricerche di R&P: da una parte, gli Ide in uscita privilegiano i settori con forti economie di scala, che con uno stock di 394000 addetti agli inizi del 1994 rappresentano ben il 68% del totale delle attività all'estero, e con tecnologie tradizionali, che con 73000 addetti pesano per il 13% del totale; dall'altra, gli Ide in entrata, oltre a dirigersi verso i settori di scala, che con 225000 addetti determinano il 45% del totale coinvolto, privilegiano anche i settori ad elevata tecnologia, che assorbono ben 157000 addetti pari al 31% del totale. Ed è proprio nei settori ad alta tecnologia che si avverte il maggior sbilancio tra attività in entrata e in uscita, con un saldo di circa 98000 addetti a favore delle prime. L'elevato peso del capitale estero all'interno dei settori ad alta intensità tecnologica possiede aspetti negativi, attribuibili ai dubbi emergenti dal far dipendere lo sviluppo tecnologico nazionale da decisioni straniere [Mariotti, Mutinelli, 1994], ma anche risvolti positivi, individuabili per esempio nella elevata qualificazione della forza lavoro attivata o nella maggiore diffusione del progresso tecnologico che i settori high-tech determinano nell'intero sistema italiano. A quest'ultimo riguardo anche i dati sugli accordi tecnologici condotti dalle imprese italiane a livello internazionale confermano tale processo di acquisizione della tecnologia estera, soprattutto nei confronti delle imprese statunitensi e giapponesi [Vitali, 1994].

Alla necessità di un doppio binario di policy per garantire il processo di internazionalizzazione, tanto di tipo attivo, quanto di tipo passivo, si è però accompagnata una asimmetria nelle politiche a favore dell'una o dell'altra forma dell'internazionalizzazione stessa. Mentre l'attività degli imprenditori italiani all'estero è stata oggetto di precise e mirate normative di







agevolazione, si può affermare che l'internazionalizzazione passiva sia stata sollecitata solo indirettamente grazie alle politiche di espansione della domanda e degli investimenti interni. Per quanto riguarda la normativa a favore dell'internazionalizzazione attiva, ogni strategia di crescita dell'impresa ha un suo strumento di agevolazione. Infatti tutto lo spettro di operazioni che va dal ricorso al mercato tramite le esportazioni, al ricorso alla gerarchia tramite le acquisizioni e gli Ide, passando per gli accordi contrattuali, è oggetto di una o più normative di incentivazione: il Mediocredito finanzia i crediti alle esportazioni (legge 227/1977), la promozione commerciale in paesi extra-comunitari (legge 394/1981), la partecipazione a gare internazionali (legge 304/1990), la costituzione di joint-venture nei PVS (legge 49/1987), i crediti derivanti dalla politica di cooperazione allo sviluppo (legge 49/1987); la Sace assicura il rischio delle esportazioni; la Simest agevola le joint venture con i paesi in via di sviluppo e dell'Est europeo; la legge 317/91 agevola le joint venture internazionali se condotte da PMI; l'artigiancassa finanzia le esportazioni delle imprese artigiane; la legge 83/1989 favorisce i consorzi per l'export.

Al contrario, non sono ancora state definite quelle politiche pubbliche idonee ad aumentare l'occupazione e a favorire la ristrutturazione del nostro sistema industriale tramite il contributo del capitale straniero, come avviene invece negli altri paesi industrializzati [Oecd, 1992; Piscitello, 1994]. Non si è mai sentita la necessità di tali misure perché si è inserito questo problema nel più ampio contesto dello sviluppo imprenditoriale: tutte le politiche a favore dell'imprenditoria nazionale potevano essere utilizzate anche dagli imprenditori esteri, il cui intervento era soprattutto richiesto e agevolato per il riequilibrio territoriale del Mezzogiorno. L'unica eccezione è rappresentata dalla legge 156/1993 che assicura risorse, limitate a soli 30 miliardi, finalizzate all'attrazione di Ide mediante l'attivazione di aree industriali attrezzate <sup>(10)</sup>.

In questo tradizionale approccio rientra anche la recente politica di privatizzazione delle imprese pubbliche, che rappresenta solo un'ulteriore opportunità concessa al capitale estero, ma non una politica ad hoc che trae origine dal fatto che i problemi affrontati da un imprenditore straniero sono molto differenti da quelli affrontati dagli imprenditori nazionali. Per esempio, il grado di asimmetria informativa di cui soffre il capitale straniero, soprattutto nel funzionamento delle relazioni economiche "informali", aumenta i costi transazionali ed il rischio degli investimenti e ne riduce, conseguentemente, l'ammontare [Mariotti, Piscitello, 1994]. In particolare, da una ricerca condotta nel contesto piemontese emergono alcune tipologie nazionali e settoriali di difficoltà specifiche che il capitale straniero deve superare, come si vedrà nel prossimo paragrafo [Vitali, 1993].

## 5. Quale politica per l'internazionalizzazione passiva delle aree a forte declino industriale?

La ricerca effettuata sul caso piemontese si basa sull'esame della letteratura sull'argomento [Balcet, 1994; D'Agostino, 1990; Ires, 1990; CCIAA, 1993], sull'analisi del database R&P sui processi di internazionalizzazione e su una ventina di interviste condotte con manager di

(10) Lo stock di azioni del 1991 è influenzato dall'arrivo di AT&T dalle Olivetti avvenuta nel 1989.

(10) La legge attribuisce all'Istituto per il Commercio con l'Estero il compito di gestire le facilitazioni e di coordinare tali iniziative tra gli enti locali.







imprese estere presenti sul territorio. Poiché il campione esaminato con le interviste non è statisticamente rappresentativo dell'industria straniera in Piemonte, i risultati ottenuti derivano soprattutto dall'interpretazione delle evidenze qualitative emerse in tali incontri, piuttosto che dall'elaborazione quantitativa dei risultati dell'indagine.

In questo paragrafo, dopo aver fornito alcuni dati sulle caratteristiche del processo di internazionalizzazione passiva del Piemonte, si analizzerà il diverso modo di percepire le caratteristiche del territorio in oggetto a seconda delle specificità nazionali, settoriali o di impresa possedute dagli investitori esteri. Il fine è quello di sottolineare come una eventuale politica pubblica per l'internazionalizzazione dell'industria abbia maggiori probabilità di successo se viene svolta a livello locale, potendo in tal modo rispondere selettivamente alle differenti necessità mostrate dagli operatori stranieri.

Per quanto riguarda l'evoluzione delle iniziative produttive a capitale estero in Piemonte i trend di insediamento del passato, evidenziati nelle ricerche della Soris [1968], rappresentano anche i percorsi di sviluppo dei casi più recenti, indicando come siano i tradizionali punti di forza del territorio a determinare l'attrattività anche degli attuali Ide [Ires, 1990; Balcet, 1994]. In Piemonte sono infatti prevalenti gli investimenti nell'indotto dell'auto e delle macchine per ufficio, con dimensioni più grandi della media degli Ide nazionali, e con una elevata concentrazione territoriale nella provincia di Torino [Amma, 1994]. Nel complesso, il territorio ha attratto 62.091 addetti distribuiti in 265 stabilimenti e 171 imprese (dati R&P all'inizio del 1992) che rappresentano circa il 12% dello stock di investimenti esteri. Rispetto allo stock esistente al 1987 si osserva una riduzione in termini di addetti (-16%) ed un sensibile aumento del numero di imprese presenti (+69%) e degli stabilimenti controllati (+32%), a conferma che il fenomeno è particolarmente dinamico e che predilige, come l'intera industria nazionale, dimensioni aziendali più ridotte del passato <sup>(11)</sup>.

L'evoluzione degli Ide in Piemonte nel corso degli ultimi anni consente di individuare diverse fasi di coinvolgimento con il territorio da parte delle imprese a capitale straniero. In primo luogo, vi sono imprese che hanno incrementato la propria presenza nel corso degli anni '80, come la Scott che ha raddoppiato lo stabilimento di Romagnano o la Union Carbide che ha costruito un nuovo impianto a Novi Ligure. In secondo luogo, si notano nuovi capitali in ingresso, sia sotto forma di partecipazioni finanziarie (di controllo o paritetiche) in imprese eccellenti o posizionate in settori ad alta tecnologia, come i giapponesi della Amada nella Prima Industrie (robotica e laser), i tedeschi della Maho nella Graziano (macchine utensili), i giapponesi della Canon nella joint-venture con l'Olivetti (fotocopiatrici), sia sotto forma di investimenti "greenfield" come la Nestlé a Moretta (Cn) o la tedesca Stabilus (ammortizzatori) a Tortona. Infine, si nota il progressivo defilarsi di grandi investitori tradizionali, quali la SKF (con nuovi impianti in Malesia e negli USA), la Bull (che sposta la R&S nel Sud Italia), la Michelin, l'Aspera, la Tecnamotor, la Philips, ed altre grandi imprese in crisi produttiva o in ristrutturazione.

Queste indicazioni, per quanto scarse e incomplete, indicano la tipologia del modello di sviluppo che il capitale estero mostra in assenza di interventi pubblici di indirizzo. Se, al

---

(11) Lo stock di addetti del 1992 è influenzato dall'uscita di AT&T dalla Olivetti avvenuta nel 1989: tale dismissione conta per ben 18229 addetti nel data-base di R&P. Per un aggiornamento al 1993 dei principali Ide in entrata nella metalmeccanica torinese vedi Amma [1994].







contrario, si ritenesse opportuno una maggiore presenza delle imprese estere, o una loro presenza in precisi contesti settoriali o territoriali, sarebbe indispensabile attivare una idonea normativa di policy che tenga però conto delle caratteristiche di tali investitori esteri.

Infatti, le loro specificità nazionali, settoriali o di impresa non sono indifferenti nel modo di recepire i fattori localizzativi del territorio o gli incentivi forniti dalla politica industriale.

Per quanto riguarda le tipicità nazionali, le interviste con gli operatori hanno evidenziato diverse forme di "sensibilità" nei confronti delle caratteristiche del sistema socio-economico locale: per esempio, mentre gli investitori inglesi "soffrono" particolarmente della burocrazia italiana, quelli svedesi privilegiano la "qualità della vita" delle nostre città, quelli tedeschi indicano nella specializzazione della forza lavoro un importante fattore per le scelte di investimento. Anche le modalità di realizzazione degli Ide in entrata sarebbero influenzate dalle specificità nazionali: mentre i capitali giapponesi sarebbero più disponibili a partecipare a joint-venture con operatori locali [Redaelli, 1994], gli investitori statunitensi privilegiano la massima autonomia gestionale.

Un ventaglio altrettanto ampio di differenze emerge se consideriamo le caratteristiche settoriali e organizzative delle operazioni studiate: le imprese straniere con maggior grado di decentramento produttivo sono più attratte dall'esistenza di un forte substrato di fornitori qualificati o di sistemi di trasporto molto integrati tra loro (nel caso piemontese si citano gli Ide di Bull e Canon nell'informatica, e di Aspera negli elettrodomestici); i settori a maggiore integrazione verticale o a ciclo chiuso si inseriscono anche nelle aree della "periferia economica", e cioè laddove ai minori costi di insediamento corrispondono, generalmente, infrastrutture carenti, e la mancanza di una efficiente rete di piccole imprese (in Piemonte si individua la localizzazione decentrata della Rivoira, che produce gas industriali in provincia di Alessandria); i subfornitori delle grandi imprese piemontesi si insediano all'interno dei "poli di Perroux" dell'auto a Torino e delle macchine per ufficio ad Ivrea (è il caso delle Tecnamotor e della Breed-Airbag dell'indotto auto); i settori ad alta tecnologia, con scarsa necessità di spazio fisico e di materie prime, ma con bisogno di componenti "immateriali", necessitano di continui contatti con gli istituti di ricerca e con i fornitori di servizi avanzati e pertanto si localizzano nelle aree metropolitane. A Torino vi sono, tra gli altri, gli esempi della Irci (impresa statunitense nel comparto dell'elettronica industriale), dell'Intesa (joint venture tra Ibm e Fiat nel comparto dell'automazione industriale) e della Prima Industrie (impresa partecipata della giapponese Hamada nel settore della robotica).

Per quanto riguarda i fattori d'impresa occorre precisare che molte condotte aziendali risentono di decisioni prese al di fuori dei contesti locali e sulle quali è ben difficile intervenire. Si tratta di strategie di riallocazione internazionale delle attività che sono influenzate dall'evoluzione tecnologico-produttiva di molti paesi in corso di industrializzazione, e sulle quali non si può porre alcun contrasto con politiche locali. Un esempio piemontese potrebbe essere quello della svedese SKF che ha investito in attività produttive in Malesia, grazie ai minori costi energetici e del lavoro ivi presenti.

La sostituzione di tali forme di disinvestimento dovrebbe attrarre nuovi capitali in produzioni che non avranno convenienza nel medio termine a spostarsi nei paesi in via di sviluppo e che sono quindi legate alle regioni europee da fattori di mercato e di produzione (in alcune industrie è molto importante essere vicini ai fornitori e ai consumatori finali) o di tecnologia (nei settori ad alta tecnologia si ottengono delle economie esterne se si è in un contesto territoriale profondamente "impregnato" di R&S, come nel famoso caso della Silicon Valley statunitense).







Le precedenti affermazioni indicano che la politica di attrazione degli investimenti esteri dovrà essere sufficientemente articolata e flessibile per indirizzare i propri incentivi verso selezionate tipologie di investitori: alcune imprese sono più sensibili agli incentivi che favoriscono la R&S ed i contatti tra le imprese ed i centri di ricerca; altre imprese privilegierebbero l'esistenza di impianti di smaltimento dei residui tossici di lavorazione; altre ancora l'esistenza di subfornitori qualificati con cui operare con le nuove modalità organizzative (co-design, co-manufacturing, just-in-time); ecc.

In un'ottica di programmazione razionale dello sviluppo è pertanto possibile favorire un'ideale evoluzione qualitativa del sistema produttivo locale. Il problema è pertanto sui criteri di scelta tra le diverse forme possibili di sviluppo, come verrà indicato nel prossimo paragrafo.

## 6. Quale tipologia di investitori attrarre nelle aree in declino industriale?

Poiché il costo di una politica industriale per gli investitori stranieri potrebbe essere elevato, occorre che gli investimenti attivati mantengano le loro potenzialità di crescita anche nel medio-lungo periodo, e non solo nel breve periodo come accade molto spesso con le iniziative agevolate [Nomisma, 1991]. Solo con precise ipotesi di successo delle operazioni incentivate la collettività potrà sobbarcarsi l'onere di una tale politica.

Pertanto, ogni regione dovrebbe privilegiare gli Ide compatibili con le caratteristiche socio-economiche, ma anche ambientali, dell'area stessa [Irer, 1991]. E poiché le regioni italiane sono caratterizzate da diversi gradi di industrializzazione si deve separare nettamente la trattazione delle tipologie di nuovi investimenti auspicabili per le aree in declino del Nord-Ovest, da quella relativa alle aree ad imprenditorialità diffusa del Nord-Est-Centro o a quelle a ritardo industriale del Mezzogiorno.

In questo paragrafo si focalizzerà l'attenzione solo sul caso piemontese, che in questo contesto rappresenta bene l'intero territorio del Nord-Ovest.

Le caratteristiche della struttura industriale, del mercato del lavoro e delle infrastrutture delle regioni italiane più industrializzate ci inducono a ritenere che solamente gli investimenti ad alto contenuto innovativo possano avere buone potenzialità di crescita nel medio-lungo periodo [Vitali, 1989]. Infatti, solo tali forme di attività sono compatibili con un costo relativamente elevato dei fattori produttivi, soprattutto della componente lavoro, e con una scarsità di risorse materiali, quali energia e materie prime. In particolare, l'elevato costo del lavoro rappresenta ormai una caratteristica strutturale del nostro sistema economico: da una parte, non si può ipotizzare un continuo recupero di produttività agendo su innovazioni di processo e di organizzazione, dall'altra, non si può richiedere un livello dei salari dell'industria in forte controtendenza rispetto all'evoluzione dei bisogni materiali delle società avanzate. La migliore risposta imprenditoriale alla gestione di un costo del lavoro che risulta più elevato, nonostante la svalutazione della lira e l'accordo di politica dei redditi del 1993, di quello dei concorrenti provenienti dai paesi a recente industrializzazione, probabilmente consiste nel ridurre l'incidenza di tale componente sui costi totali (recuperando efficienza con l'innovazione di processo e di organizzazione), ma anche nello spostare la produzione su







segmenti più innovativi in cui ci sia, grazie all'innovazione di prodotto, una maggiore libertà di prezzo finale <sup>(12)</sup>.

La politica per l'industria estera deve pertanto essere in grado di selezionare le attività a maggior contenuto innovativo favorendone una loro localizzazione sul nostro territorio. Il problema di individuare tale tipologia di produzioni viene generalmente risolto nei confronti dei settori ad alta tecnologia, quali telecomunicazioni, elettronica e nuovi materiali. Tale soluzione è sicuramente valida anche se non è esente da due ordini di rischi. In primo luogo, può succedere di attrarre imprese che, pur posizionate in settori "high-tech", non siano abbastanza competitive a livello internazionale da poter resistere alle ricorrenti crisi congiunturali (come accaduto ad alcune imprese nel settore dei computer). In secondo luogo, si corre il rischio di far dipendere dalle decisioni dei grandi oligopolisti internazionali la componente a maggior intensità di R&S del nostro sistema industriale: le imprese straniere che attuano investimenti nel nostro paese con strategie semplicemente market-oriented (come accaduto nell'acquisizione della Telettra da parte della francese Alcatel) non aumentano le attività italiane di R&S, con scarsi effetti di fertilizzazione dell'imprenditoria locale [Mariotti, Mutinelli, 1994]. In terzo luogo, si imposterebbe una strategia imitativa dei modelli di sviluppo degli altri paesi industrializzati, che avrebbe forse una scarsa praticabilità nel modificare in modo sostanziale l'attuale specializzazione manifatturiera del nostro Paese, come desiderato da numerosi studiosi [Perrucci, Pezzoli, Schiattarella, 1993].

Al contrario, ci sembra più praticabile la strada che privilegia l'inserimento di innovazioni di prodotto e/o di processo nelle produzioni già esistenti, o meglio in quelle che dispongono di rilevanti quote di mercato e competenze manageriali. In questo modo si mantiene solo apparentemente il modello di specializzazione finora seguito dall'industria italiana in quanto, nella sostanza, ci si rende indipendenti dalla concorrenza sulla variabile prezzo proveniente dai paesi non-Ocse [Gros-Pietro, 1994]. Tale strada verrebbe perseguita favorendo l'ingresso nella realtà produttiva italiana di quelle imprese estere che utilizzano una tecnologia fortemente pervasiva e che possiedono forti legami con i settori "tradizionali", al fine di elevare il contenuto innovativo della produzione di questi ultimi. Per quanto riguarda la pervasività della tecnologia, un possibile esempio di tali industrie potrebbe essere quello dei nuovi materiali: i nuovi "tessuti" sarebbero utilizzati nelle industrie del tessile-abbigliamento, delle calzature, dell'arredamento e mobilio, ecc.; i nuovi "ceramici" dalle imprese della componentistica degli autoveicoli, delle macchine per ufficio, del biomedicale, ecc.; i nuovi metalli (leghe di alluminio-litio, titanio, metalli amorfi) dalla maggioranza delle imprese produttrici di macchinari per l'industria. Per quanto riguarda i rapporti tra impresa estera e settori "tradizionali" dell'economia italiana, un possibile esempio delle industrie da selezionare potrebbe essere quello dei subfornitori qualificati per i nostri "campioni nazionali" (come nel caso della Breed-Airbag per la Fiat), oppure delle grandi imprese estere che utilizzano la nostra rete di subfornitori specializzati (come indicano le strette relazioni esistenti tra Ibm Italia e numerose piccole imprese subfornitrici), o delle imprese innovative

(12) Il dibattito attualmente in corso sul costo del lavoro in Italia si è spostato dal problema della sua dinamica - problema risolto con la "sterilizzazione" della scala mobile e con l'accordo di luglio '93 - a quello del suo livello: numerose richieste da parte imprenditoriale sono ormai per una riduzione di quest'ultimo.







posizionate nelle filiere più importanti dell'industria italiana (ad esempio, le imprese delle biotecnologie a favore di tutta la filiera agroalimentare).

In generale, l'ingresso di partner stranieri potrebbe aumentare gli investimenti in R&S ed il grado di internazionalizzazione della R&S nelle filiere in cui il vantaggio competitivo italiano è già consolidato: l'industria italiana è formata soprattutto da imprese di piccole dimensioni che non possono generare investimenti in R&S così elevati da raggiungere la "massa critica" necessaria a superare le elevate barriere all'entrata nella R&S, nè possono contare sui necessari collegamenti con gli istituti di ricerca internazionali.

La scelta di questa tipologia di imprese da attrarre sul nostro territorio va incontro anche ai noti vincoli imposti dalla carenza di infrastrutture nel sistema-Italia. A questo proposito, l'attrattività dei capitali internazionali dovrebbe essere perseguita senza attendere che i grandi lavori infrastrutturali (treno ad alta velocità, rete telematica, aree industriali attrezzate, recupero rifiuti industriali, deficit energetico, ecc.) giungano a termine [Prodi, 1992; Terna, 1992]. Infatti, poiché i tempi di attesa necessari per riequilibrare la situazione infrastrutturale sono piuttosto lunghi (una decina d'anni) si dovrebbe agire in primo luogo nel breve periodo cercando di privilegiare le produzioni compatibili con i vincoli esistenti, e cioè favorendo l'insediamento di imprese innovative a basso impatto ambientale, a basso consumo energetico, a stretto legame con il territorio. L'indicazione precedente va in questa direzione perché privilegia iniziative che necessitano di infrastrutture "immateriali" e pertanto di più facile e rapido reperimento. Con tali tipologie di infrastrutture si intendono quelle che favoriscono la diffusione delle informazioni e i contatti tra piccole imprese e grandi assemblatori finali e i centri di R&S, al fine di rilanciare le economie esterne di carattere tecnologico presenti sul territorio. Tali esternalità tecnologiche facilitano lo sviluppo della "cultura innovativa" negli imprenditori già presenti e sono un fattore attrattivo decisivo per quelli che già avrebbero un minimo interesse a stabilirsi nell'area.

Prima di individuare gli strumenti della politica locale utilizzabili per favorire la localizzazione produttiva delle imprese straniere sul nostro territorio (vedi paragrafo 8) possiamo esaminare alcuni esempi delle politiche attuate in altri paesi, al fine di verificare la possibilità di "importare" nel nostro contesto alcuni strumenti di policy là utilizzati. Nel prossimo paragrafo si effettuerà un'analisi, per nulla esaustiva o completa, di alcuni esempi internazionali.

## **7. La concorrenza internazionale sul mercato degli incentivi agli investimenti diretti esteri**

I fattori localizzativi di attrazione degli Ide in Italia sono oggetto di uno "spiazzamento" generato dagli altri comprensori internazionali che promuovono con notevole efficacia l'afflusso di investitori stranieri [Cicoletti, 1992; Financial Times, 1993a, 1993b, 1994; Ocde, 1992; Odifreddi, 1991; Piscitello, 1994].

Le relazioni tra caratteristiche del territorio, strumento dell'incentivo e tipologia delle industrie da attrarre sono piuttosto precise.

Da una parte, vi sono alcuni paesi che seguono un approccio simile a quello utilizzato per lo sviluppo del Mezzogiorno italiano: in Spagna, Portogallo, Grecia e nei lander orientali della Germania si concedono incentivi monetari principalmente finalizzati a compensare le







diseconomie esterne determinate dall'inadeguatezza delle infrastrutture o dalla minore produttività dei fattori [Mimmi, 1993].

Dall'altra, ci sono i casi della Francia (soprattutto nella regione Rhone Alpes), della Germania occidentale (nel Baden-Wuttemberg) e del Regno Unito (in Galles o Scozia) che puntando sulla cessione di servizi reali attraggono le imprese più sensibili alla qualità dei fattori produttivi (per esempio, sfruttando l'interazione tra impresa e contesto tecnologico locale). Generalizzando l'esperienza avuta nel Mezzogiorno, si potrebbe affermare che gli incentivi monetari solo raramente riescono ad attrarre quelle attività che possiedono un elevato grado di coinvolgimento con il territorio, e cioè che operano tramite decentramento produttivo e reti di imprese, e che siano nel contempo a tecnologia medio-alta. Al contrario, le produzioni a ciclo chiuso, quali le imprese chimiche verticalmente integrate, o le "fabbriche cacciavite", che acquistano i semilavorati soprattutto nel paese di provenienza degli Ide, sono probabilmente più sensibili agli incentivi monetari che riducono il costo del lavoro o a quelli che riducono "una-tantum" l'investimento iniziale nello stabilimento o nell'attrezzamento del sito produttivo. In questi casi si subisce di meno l'effetto delle diseconomie esterne generate dalla carenza di infrastrutture o dalla mancanza di subfornitori qualificati [Cominotti, 1993]. I positivi risultati ottenuti dall'esperienza irlandese, la cui politica di attrazione è basata soprattutto su incentivi monetari, potrebbero recuperare in parte l'efficacia di questo strumento di policy. Anche se nella realtà irlandese l'elevato livello culturale della forza lavoro ha probabilmente giocato un ruolo primario nel successo delle iniziative agevolate. Del resto, anche nel nostro Mezzogiorno vi sono alcune positive eccezioni al quadro "pessimistico" precedentemente esposto, quali le importanti iniziative di Bull e di Ibm in centri di R&S, che tuttavia confermerebbero come l'aspetto monetario sia stato legato alla notevole disponibilità di laureati (disoccupati) che il Sud Italia possiede.

All'interno dei modelli che privilegiano gli incentivi "indiretti", il caso delle Rhone Alpes francesi rappresenta una delle più convincenti esperienze di riqualificazione del territorio, da area in forte declino industriale a polo attrattivo di investimenti esteri. Tale regione sta selezionando investimenti esteri molto simili a quelli che nel capitolo precedente sono stati indicati come i più idonei per le aree italiane a declino industriale. Infatti, mentre i settori più importanti delle Rhone Alpes sono rappresentati dalla siderurgia, dal tessile, dalla chimica e dagli autoveicoli, le imprese estere selezionate appartengono per lo più all'elettronica, ai macchinari per l'industria, alla farmaceutica, alle macchine per ufficio. In sostanza si tratta di attività potenzialmente innovative ad elevata pervasività e complementarietà con il "core" produttivo attuale. Si evince pertanto il ruolo strumentale attribuito agli Ide in entrata, e cioè l'inserimento dell'innovazione nelle filiere produttive in cui le competenze locali sono più elevate. Inoltre, tale regione non solo assorbe risorse che potrebbero essere destinate alle aree italiane, ma si individuano anche alcuni segnali di interesse da parte degli stessi imprenditori italiani, soprattutto piemontesi [Tarquini, 1993], a trasferirsi al di là delle Alpi: se nel 1987 solo 700 addetti di tale regione francese appartenevano ad imprese con capitale italiano (pari all'1% dell'occupazione controllata dagli Ide), nel 1991 tale quota raggiunge i 5000 occupati e rappresenta il 6% dell'occupazione sotto controllo estero [Beauviala Ripert, Rousier, 1994].

La concorrenza tra aree nell'attrarre Ide tramite la concessione di incentivi agli imprenditori stranieri non è un fatto tipico dell'Europa, ma è generalizzabile a livello mondiale ed influenza







fortemente le imperfezioni dei mercati dei capitali [de Nardis, 1993]. Il caso dell'investimento di 300 milioni di \$ per la costruzione di un nuovo stabilimento della Mercedes negli Stati Uniti è emblematico a tal proposito [Financial Times, 1993b].

In base alle dichiarazioni ufficiali la scelta di uno stato del sud, l'Alabama, è stata dettata dalla qualità della forza lavoro a costi (9,45 \$ ora) inferiori rispetto alla media statunitense (11,45 \$), dei sistemi di trasporto e comunicazione, dell'ambiente universitario e, in generale, delle attività imprenditoriali ivi presenti. A questo elenco si possono aggiungere la posizione strategica degli stati del sud rispetto al mercato dell'area Nafta (365 milioni di consumatori), nonché un costo del lavoro inferiore del 30% nel 1993 a quello tedesco (ma questo dato potrà essere modificato dall'evoluzione dei rapporti di cambio) e la paura di future barriere protezionistiche a difesa del mercato statunitense.

In realtà, all'elenco dei fattori ufficiali o istituzionali occorre affiancare un'altra determinante non meno importante. Anzi, a detta degli stati che erano in concorrenza con l'Alabama per l'insediamento Mercedes (da una primo interesse mostrato da 30 stati si è passati ad una lista ristretta di 6 tra i quali è emerso il più appetibile) il pacchetto di 253 milioni di \$ di incentivi infrastrutturali messo a disposizione dalla locale agenzia per lo sviluppo è risultato l'elemento che ha influenzato maggiormente la scelta<sup>(13)</sup>. Tali incentivi sono soprattutto rappresentati da opere necessarie per la cantierizzazione dell'insediamento produttivo e da corsi di formazione e riqualificazione della manodopera (finalizzati agli specifici impianti utilizzati dalla Mercedes). Inoltre, la riduzione venticinquennale del carico fiscale che si accompagna agli incentivi infrastrutturali è stata stimata in un ulteriore ammontare di ben 230 milioni di \$ (attualizzati).

Poiché anche nell'investimento greenfield della BMW nel Sud Carolina gli incentivi più apprezzati sono stati quelli della formazione e riqualificazione della manodopera, emerge come tale fattore stia diventando sempre più una sorta di investimento fisso connaturato alla fase di avviamento di ogni nuovo stabilimento, a causa della complessità delle tecnologie utilizzate nelle moderne linee produttive<sup>(14)</sup>.

Unendo l'evidenza empirica sull'importanza del fattore formazione per gli Ide attratti negli USA, con il ruolo attrattivo giocato dai servizi reali in Francia, Regno Unito e Germania, con il fallimento degli incentivi monetari nel Mezzogiorno, emerge un possibile "nucleo duro" su cui basare una politica industriale per il capitale estero in Italia: puntare sulla (ri)qualificazione della forza lavoro per attrarre quelle attività a maggior grado di complessità organizzativa e tecnologica. La necessità di utilizzare lo strumento formativo nel contesto

---

(13) Questa forma di concorrenza tra le regioni nell'attrarre Ide a suon di incentivi a carico della collettività ha indotto gli economisti liberisti a pronunciarsi contro tali politiche pubbliche locali (si veda Oecd [1993]). Al contrario, altre scuole di pensiero sottolineano che se tali normative hanno il fine di sviluppare i processi innovativi per ridurre le asimmetrie territoriali esistenti all'interno della macro-regione (cioè a livello nazionale, Cee o Usa) non possono che favorire il processo di integrazione dell'area stessa (ecco perché non sono, generalmente, osteggiate dalle autorità antitrust competenti).

(14) Anche l'esempio della Fiat a Melfi potrebbe essere significativo a questo riguardo: 100 corsi di 1000 ore circa per qualificare 2000 operai rappresentano il più grande progetto di formazione avviato in Italia. L'obiettivo consiste nell'adeguare la preparazione di base fornita dagli Istituti scolastici alle necessità post-tayloristiche della cosiddetta "fabbrica integrata" [AA.VV., 1993].







italiano deriva, da una parte, dalla notevole importanza della qualità della forza lavoro nell'attivare gli Ide [Lucas, 1990], dall'altra, dalla consapevolezza che il grado di istruzione della manodopera italiana non è elevato: in Piemonte e nella media italiana, all'inizio degli anni '90 quasi il 30% della manodopera nell'industria non aveva terminato la scuola dell'obbligo <sup>(15)</sup>, poco meno della metà possedeva il diploma di media inferiore e solo il 20% circa aveva completato gli studi superiori.

## 8. Linee di sviluppo e strumenti attuativi della politica per gli investimenti dall'estero

Ritagliare una politica industriale per gli investitori esteri che possa tener conto delle differenze nazionali (i giapponesi hanno esigenze strutturalmente diverse da quelle degli europei, per esempio), settoriali (non si deve evidenziare la dicotomia settori tradizionali/settori high-tech, quanto il grado di innovazione dell'impresa estera trasferibile nel contesto imprenditoriale locale) e di impresa (accentramento/decentramento attività R&S, strategie di espansione/ristrutturazione nei paesi extra-europei, ecc.) consentirà di massimizzare le possibilità di recupero delle aree a declino industriale.

Tale politica espressamente indirizzata a favorire l'afflusso di investimenti esteri dovrà comunque essere coordinata con la politica per l'industria "tout-court", finalizzata a favorire un mercato regionale dei capitali di rischio, la qualificazione e la mobilità della manodopera, la diffusione dell'innovazione, ecc.

Tenendo presente le caratteristiche degli Ide localizzati nelle regioni italiane in declino industriale (vedi paragrafi 4 e 5), del tipo di imprese da attrarre in tali regioni (come indicato nel paragrafo 6), delle caratteristiche delle politiche di attrazione già realizzate negli altri paesi industrializzati (vedi paragrafo 7) possiamo individuare i seguenti filoni lungo i quali impostare la politica per gli investimenti esteri: la qualificazione della forza lavoro, la creazione e la diffusione dell'innovazione nei contesti locali, la riduzione delle asimmetrie informative a carico dell'investitore estero. Per raggiungere questi obiettivi lo strumento utilizzabile dai governi locali è rappresentato dal coordinamento delle risorse già a disposizione degli enti locali economici ed amministrativi, delle associazioni di categoria, degli istituti di ricerca. Si tratta di coordinare tali risorse in modo da non disperdere gli sforzi in una moltitudine di iniziative simili ma che non raggiungono una "massa critica" sufficiente. Al contrario, se lo sviluppo dell'immagine dell'area locale sui mercati esteri sarà demandato ad un unico operatore, magari ad un consorzio formato da Camere di Commercio, associazioni di categoria e altri enti locali interessati, si potrà avere un unico referente, qualificato e con il potere di gestire ad hoc ogni richiesta di investimento da parte degli operatori stranieri: una vera e propria "agenzia" per la promozione degli investimenti esteri.

Come si vedrà, le linee della politica suddetta si sviluppano in alcune proposte operative caratterizzate dall'essere facilmente praticabili dall'Agenzia per gli Ide, senza rappresentare

(15) La percentuale della manodopera senza titolo di studio è in forte e rapido calo perché rappresenta la tipologia di lavoratori più colpita dalle recenti ristrutturazioni aziendali.







alcun appesantimento significativo delle finanze locali.

Per quanto riguarda l'importanza della qualità della forza lavoro, le analisi condotte sui casi di politica industriale estera sottolineano l'elevata attrattività manifestata da questo fattore di localizzazione e, conseguentemente, il ruolo propulsivo esercitato dalle attività di formazione che il contesto locale riesce ad attivare per ogni specifica necessità dei nuovi investitori.

Oltre alle note soluzioni che agiscono strutturalmente sul miglioramento del mondo della scuola, ma che richiedono uno spazio generazionale per dare i primi frutti apprezzabili, si potrebbero utilizzare misure di breve periodo semplicemente per sfruttare al meglio il potenziale culturale già esistente: per esempio, una precisa informazione sui programmi seguiti da ciascun istituto scolastico, raccolta in un annuario in lingua inglese, consentirebbe agli operatori esteri di verificare immediatamente le potenzialità dei neo-assunti, scegliendo le aree locali con gli Istituti migliori; inoltre, il concetto di formazione permanente potrebbe essere esteso dalle materie tecnico-industriali al miglioramento delle lingue estere, al fine di attivare una maggiore sensibilità ai contatti internazionali anche da parte dei livelli aziendali medio-bassi: specifici accordi tra associazioni industriali e sindacali ridurrebbero i costi della formazione linguistica per i lavoratori e le aziende coinvolte, utilizzando anche fondi pubblici (regionali, nazionali o Cee); infine, oltre alla formazione della forza lavoro si potrebbe migliorare la formazione delle forze imprenditoriali, coordinando tra loro i corsi promossi dalle Camere di Commercio locali per sviluppare una migliore "cultura internazionale" (facendo leva, per esempio, sugli strumenti legali che favoriscono le cooperazioni internazionali, o sulle strategie da adottare per cogliere le opportunità economiche sorte nei contatti con gli operatori stranieri).

Tanti altri progetti altrettanto "leggeri" e facilmente realizzabili potrebbero essere realizzati con il fine di diffondere le informazioni sulle caratteristiche formative e culturali della forza lavoro.

In secondo luogo, merita evidenziare la rilevanza delle economie esterne di carattere tecnologico. Molti centri di R&S sono attratti dai territori caratterizzati da una elevata concentrazione di conoscenze su una tecnologia particolare. Per imitare tale modello di crescita occorrono due condizioni fondamentali: da un lato, che l'area abbia veramente una valenza tecnologica straordinaria, dall'altro, che tale caratteristica sia resa nota a livello internazionale. Nel caso italiano vi sono molte situazioni di elevata concentrazione di conoscenze e di eccellenze tecnologiche, ma non vi è alcuna politica organica che si preoccupa di collegare i centri di ricerca pubblica e privata al mondo imprenditoriale straniero, al fine di rendere "tecnologicamente appetibili" tali aree. Questa necessità è da considerarsi di prim'ordine al fine di rivalutare il mondo scientifico locale soprattutto in termini di immagine degli Istituti, motivazioni del personale e "qualità percepita" dai fruitori dei servizi avanzati. Lo strumento a tale scopo potrebbe essere la partecipazione di un rappresentante dell'area, ad esempio della Camera di Commercio o del parco scientifico locale, alle fiere espositive internazionali.

Oltre a legare maggiormente gli istituti di ricerca con il mondo industriale estero, occorre diffondere l'innovazione anche all'interno del contesto locale, al fine di proporre agli investitori esteri una rete di subfornitori particolarmente qualificata. Alla stregua di quanto predisposto dalle normative estere, la diffusione dell'innovazione potrebbe essere perseguita con il rimborso alle piccole imprese sia delle spese inerenti la brevettazione, sia delle prime







4-5 ore su base annua di consulenza di esperti di enti di ricerca pubblici e privati su progetti di interesse nazionale; inoltre la diffusione dei risultati delle ricerche finanziate dalle normative di agevolazione attualmente in essere rappresenta un altro provvedimento di facile e rapida implementazione.

Un tale processo potrà attivare ulteriore domanda di R&S proveniente dalle piccole imprese impossibilitate a condurre l'attività innovativa al proprio interno. La domanda dovrebbe coagularsi intorno agli istituti pubblici, a quelli privati e a quelli misti, nati soprattutto per gestire l'"interfaccia" pubblico-privato e per favorire la nascita di piccole imprese innovative. Il rapporto tra ricerca pubblica e sistema industriale potrebbe essere migliorato anche rilevando, in un annuario da diffondere, tutte le caratteristiche degli istituti di ricerca regionali, le loro attività e le possibilità di accesso delle imprese ai loro laboratori. Meglio ancora se si riuscisse a costituire un ente di interfaccia tra le attività pubbliche di ricerca e le piccole imprese, in modo da risolvere i problemi burocratici e fiscali che nascono dal contatto commerciale tra pubblico e privato, e da avere un unico intermediario tecnologico tra i produttori e i fruitori dell'innovazione.

Una volta risolto il problema della circolazione delle informazioni tra gli istituti di ricerca regionali ed il sistema industriale, si potrà impostare il sistema di comunicazione con gli istituti nazionali ed internazionali: nel primo caso contattando le corrispondenti interfacce sorte nelle altre regioni, nel secondo caso utilizzando la rete degli eurosportelli o delle filiali estere dell'Istituto per il Commercio Estero e delle Camere di Commercio.

Anche la struttura dei parchi scientifici, politica per l'innovazione che ha avuto risultati positivi non solo a livello internazionale (tra i numerosi casi europei quello più vicino al modello italiano potrebbe essere Sophia Antipolis) ma anche nel nostro Mezzogiorno con il caso di Tecnopolis, potrebbe essere utilizzata per migliorare il grado di internazionalizzazione della R&S [Apsti, 1993; Caloia, 1994]. Infatti, le norme di incentivazione a favore dei parchi scientifici potrebbero prevedere una partecipazione minima di imprese estere, magari sotto forma di quota di riserva del 10-20% ad esse destinate. Del resto, la presenza di investitori esteri sarebbe un riconoscimento internazionale dell'opera compiuta per lo sviluppo del parco.

Anche queste proposte relative ai fattori attrattivi di origine tecnologica sono migliorabili con la creazione di altri progetti "leggeri" che facilitano la diffusione internazionale dell'innovazione da e verso il nostro sistema produttivo

In terzo luogo, la riduzione delle asimmetrie informative a carico dell'investitore estero deve essere soprattutto indirizzata all'eliminazione degli effetti che la burocrazia determina sulle attività economiche estere. Anche la riduzione delle distanze "culturali" e linguistiche presenti tra gli operatori di paesi diversi, o una maggiore facilità di gestione delle relazioni economiche "informali" sono altrettanto auspiccate.

Nel primo caso, merita ricordare come gli investitori esteri risultino particolarmente colpiti, in modo negativo, dal ruolo che la burocrazia possiede nell'espletamento delle attività economiche. Per ridurre la sensazione di disagio e di impotenza che deriva dalla mancata conoscenza delle procedure più idonee per gestire la burocrazia italiana, si potrebbe creare un'ufficio di "interfaccia" tra investitore estero e la miriade di enti pubblici con i quali occorre entrare in contatto per espletare tutte le pratiche legate alla produzione (come proposto da Federchimica [1992]). In questo modo l'operatore estero entrerebbe in contatto con un solo ente locale, incaricato dell'espletamento di tutte le pratiche e i documenti necessari alla







normale attività imprenditoriale.

Le asimmetrie culturali si dovrebbero ridurre utilizzando lo strumento degli accordi e delle joint venture tra impresa locale ed impresa estera. Questo strumento permette all'investitore estero di poter delegare al proprio partner tutta l'attività di gestione delle relazioni dell'impresa con l'esterno, senza subire così le difficoltà di comunicazione con il contesto locale. Per favorire tali accordi, si tratta di sviluppare le strutture già esistenti presso le Camere di Commercio che forniscono informazioni ai nostri imprenditori su come impostare, dal punto di vista legale, fiscale e strategico, le alleanze internazionali, al fine di ridurre i possibili comportamenti opportunistici dei partner.

Le asimmetrie relative ai rapporti "informali" all'interno dell'economia italiana derivano dalla mancanza di trasparenza in molte attività economiche, fatto che implica l'utilizzo di procedure e comportamenti "taciti e non scritti", la cui conoscenza non può essere acquisita rapidamente dagli operatori esteri. Per ridurre l'impatto negativo che ciò comporta si dovrebbe aumentare la trasparenza nelle relazioni economiche e la circolazione delle informazioni, tanto nei mercati di sbocco (gare di appalto, forniture pubbliche, grado di solvibilità dei propri clienti, ecc.) come in quelli di acquisizione dei fattori (trasparenza nel sistema bancario, percorsi di studio dei neoassunti, certificazione di qualità dei fornitori, ecc.).

In definitiva, anche se il tentativo di attivare una idonea politica industriale per gli investitori esteri potrà modificare solo in parte le realtà di crisi regionali a cui fa riferimento, si tratta di un primo passo in avanti per il superamento degli attuali vincoli strutturali che limitano in vario modo le possibilità di recupero della crisi occupazionale.

- P.J.Buckley-M.Casson (1976), *The future of the multinational enterprise*, Macmillan Press, Londra
- P.J.Buckley-P.N.Ghauri (1993), *The internationalization of the firm: a reader*, Academic press, Londra
- Business International-Ricerche e Progetti (1989), *Impresa multinazionale e innovazione: il contributo alla crescita del sistema Italia*, Milano
- A.Cainia (1994), Le aree tecnologiche per lo sviluppo dei sistemi industriali locali, Relazione presentata al Seminario "Ricerca applicata, innovazione tecnologica e continuità dell'impresa: l'esperienza dei parchi tecnologici in Francia e le prospettive per l'Italia", 23 giugno, Milano
- J.Cantwell (1989), Teorie dell'internazionalizzazione della produzione, in N.Acosella-R.Schiattarella (a cura di), *Teorie della internazionalizzazione e realtà italiana*, Liguori Editore, Napoli
- J.Cantwell (1991), A survey of theories of international production, in C.N.Pitella-R.Sudgen, *The nature of transnational firm*, Routledge, Londra
- R.Capello-T.Pompili (1993), Dai flussi di commercio estero alle reti internazionali di imprese, *Economia e politica industriale*, n.77, Milano
- R.E.Caves (1982), Multinational enterprises and technology transfer, in A.M.Rugman (a cura di), *New theories of the multinational enterprise*, Croom Helm, Londra
- Crisa (1993), *Una alternativa al declino*, Torino
- G.Ciochetti (1992), *La politica industriale per l'innovazione ed il trasferimento tecnologico nei paesi europei: l'Inghilterra*, Ceris-Cnr, F. Angeli, Milano







### Bibliografia

- AA.VV. (1993), *Auto e lavoro*, Ediesse, Roma
- Acocella (1985) (a cura di), *Le multinazionali italiane*, Il Mulino, Bologna
- G.Alzona-L.Rondi-G.Vitali (1993), New forms of international involvement, competition and competitiveness: the case of Italy, in K.Hughes (a cura di), "European Competitiveness", Cambridge University Press, Cambridge.
- G.Alzona-L.Rondi (1993), La localizzazione degli investimenti diretti italiani nella Cee nella prospettiva del mercato unico, L'Industria, n.1, Gennaio-Marzo, Bologna
- G.Alzona-G.Zanetti (1993), Privatizzazioni, interesse nazionale e competizione internazionale, L'Industria, n.4, Ottobre-Dicembre, Bologna
- Amma (1994), *Oltre la crisi: la metalmeccanica torinese nel decennio 1983-1993*, Torino
- Apsti (1993), *Parchi e poli scientifici e tecnologici*, Cuen, Napoli
- G.Balcet (1989), *Economia dell'impresa multinazionale*, Giappichelli, Torino
- G.Balcet (1994), *Attrattività del Piemonte ed investimenti internazionali*, Ires, Torino
- Banca d'Italia (1994), Relazione annuale, Roma
- C.Beuviola Ripert-N.Rousier (1994), Les investissements étrangers en Rhone-Alpes, Relazione presentata al Seminario "Attrattività del Piemonte e investimenti internazionali", Ires, Torino 24 Febbraio
- L.Berra-L.Piatti-G.Vitali (1992), Dimensioni d'impresa e strategie di internazionalizzazione: il caso del settore dell'abbigliamento, Economia e Politica Industriale, n.74-76, Settembre, Milano
- P.J.Buckley-M.Casson (1976), *The future of the multinational enterprise*, Macmillan Press, Londra
- P.J.Buckley-P.N.Ghauri (1993), *The internationalization of the firm: a reader*, Academic press, Londra
- Business International-Ricerche e Progetti (1989), *Impresa multinazionale e innovazione: il contributo alla crescita del sistema Italia*, Milano
- A.Caloia (1994), Le aree tecnologiche per lo sviluppo dei sistemi industriali locali, Relazione presentata al Seminario "Ricerca applicata, innovazione tecnologica e continuità dell'impresa: l'esperienza dei parchi tecnologici in Francia e le prospettive per l'Italia", 23 giugno, Milano
- J.Cantwell (1989), Teorie dell'internazionalizzazione della produzione, in N.Acocella-R.Schiattarella (a cura di), *Teorie della internazionalizzazione e realtà italiana*, Liguori Editore, Napoli
- J.Cantwell (1991), A survey of theories of international production, in C.N.Pitelis-R.Sudgen, *The nature of transnational firm*, Routledge, Londra
- R.Capello-T.Pompili (1993), Dai flussi di commercio estero alle reti internazionali di imprese, Economia e politica industriale, n.77, Milano
- R.E.Caves (1982), Multinational enterprises and technology transfer, in A.M.Rugman (a cura di), *New theories of the multinational enterprise*, Croom Helm, Londra
- Cciaa (1993), *Una alternativa al declino*, Torino
- G.Cicoletti (1992), *La politica industriale per l'innovazione ed il trasferimento tecnologico nei paesi europei: l'Inghilterra*, Ceris-Cnr, F.Angeli, Milano







- Cnel (1994), Italia multinazionale 1994, Rapporto preliminare di R&P al Cnel sull'internazionalizzazione dell'industria italiana, mimeo, Roma
- M.G.Colombo-S.Mariotti-M.Mutinelli (1992), The sectoral pattern of Italian outward foreign direct investments: an econometric model, mimeo
- R.Cominotti (1993), La localizzazione di impianti industriali e l'esigenza di un sistema informativo per le imprese estere, Rivista economica del Mezzogiorno n.4
- G.D'Agostino (1990), Il Piemonte come localizzazione di investimenti diretti esteri: situazione attuale e proposte per il futuro, Mimeo, Torino
- S. de Nardis (1993), Differenziazione geografica tra risparmio e investimento e allocazione internazionale del capitale, in ICE, Rapporto sul commercio estero, Roma
- J.H.Dunning (1993), *Multinational enterprise and the global economy*, Addison Wesley, Wokingham
- Federchimica (1992), Il sistema Italia attraverso l'esperienza delle multinazionali: il caso dell'industria chimica, Milano
- Financial Times Survey (1993a), Business location in Europe, 11 Ottobre
- Financial Times Survey (1993b), Locating in North America, 28 Ottobre
- Financial Times Survey (1994), Rhone-Alpes, 29 Marzo
- Fondazione Cespe (1993), Le privatizzazioni come strumento per la definizione dell'assetto industriale italiano, Serie azzurra n.10, Roma
- G.Fuà (1993), *La crescita economica: l'insidia delle cifre*, Il Mulino, Bologna
- F.Galimberti (1993), Se lo straniero passa il Piave, Il Sole 24 Ore, 25 Marzo, Milano
- G.M.Gros-Pietro (1994), La leva tecnologica nell'assetto competitivo dell'industria italiana, V Convegno AIIG, Napoli
- C.M.Guerici (1991), Un manifesto di politiche a favore dell'industria italiana, Quaderni de L'Impresa, n.3
- Irer (1990), Le attività estere nell'area milanese, Ricerche Oetamm, n.15, Milano
- Irer (1991), Le relazioni tra imprese italiane e straniere nell'area metropolitana milanese, Ricerche Oetamm, n.21, Milano
- Ires (1990), I collegamenti internazionali dell'industria piemontese, Settembre, Torino
- R.E.Lucas (1990), Why doesn't capital flow from rich to poor countries, American Economic Review, Papers and proceedings
- A.Malan (1993), Privatizzazioni e prezzi da saldo riaccendono gli acquisti esteri in Italia, Il Sole 24 Ore, 30 Dicembre, Milano
- S.Mariotti (1994), L'internazionalizzazione produttiva dell'industria italiana: problemi, prospettive ed implicazioni per gli studi economici ed aziendali, V Convegno AIIG, Napoli
- S.Mariotti-M.Mutinelli, (1994), Tecnologia ed internazionalizzazione produttiva. La posizione dell'Italia, Relazione presentata al Seminario Cnr-Pfi, Università Tor Vergata, 24 marzo, Roma
- S.Mariotti-L.Piscitello (1994), Le determinanti dei differenziali di attrazione territoriale degli investimenti diretti esteri in Italia, L'Industria, n.2, Bologna
- F.Mimmi (1993), Le comunità spagnole fanno a gara per attirare gli investitori esteri, Il sole 24 Ore, 12 Novembre, Milano
- Mondo Economico (1993), Investimenti internazionali: non ci resta che aggredire, 4 Settembre, Milano
- M.Motta (1990), Effetti degli investimenti diretti all'estero sul paese investitore: una







- rassegna e alcune considerazioni per una politica di promozione degli investimenti, L'Industria, n.1, Gennaio-Marzo, Bologna
- M.Mutinelli (1994), *Invasione tricolore*, Mondo Economico, 30 luglio, Milano
- D.Odifreddi (1991), *La politica industriale per l'innovazione ed il trasferimento tecnologico nei paesi europei: la Francia*, CERIS-CNR, F.Angeli, Milano
- Oecd (1992), *International direct investments: policies and trends in the 1980s*, Parigi
- Oecd (1993), *Politiques industrielles dans les pays de l'OCDE*, Parigi
- K.Ohmae (1985), *Triad power*, Free press, New York
- Nomisma (1991), *Strategie e valutazione nella politica industriale*, F.Angeli, Milano
- L.Paolazzi (1994), *Chi scommette più di tutti è lo straniero*, Mondo Economico, 12 Febbraio, Milano
- A.Perrucci (1990), *Il processo di internazionalizzazione dei maggiori paesi Ocse*, Franco Angeli, Milano
- A.Perrucci-A.Pezzoli (1993), *Attrazione dei capitali esteri e politiche per la concorrenza*, Economia e Politica, n.2, Settembre
- A.Perrucci-A.Pezzoli-R-Schiatterella (1993), *Mutamento del modello di specializzazione e politiche di attrazione degli investimenti dall'estero*, Economia e politica industriale, n.80
- G.Peruzio (1994), *Sinistra di governo e qualità del lavoro*, Il Ponte, n.2, Firenze
- L.Piscitello (1994), *Strutture e politiche di attrazione degli investimenti esteri. Analisi delle principali esperienze europee*, Business international, Roma
- M.E.Porter (1986), *Competition in global industries*, Harvard Business School Press, Boston
- R.Prodi (1992), *Investimenti Esteri: manca il prodotto-Paese*, Mondo Economico, 19 settembre, Milano
- R&P Ricerche & Progetti (1986), *Italia Multinazionale*, Edizioni de Il Sole 24 Ore, Milano
- R&P Ricerche & Progetti (1994), *Italia Multinazionale 1994*, Etas Libri, Milano
- E.Redaeli (1994), *Investimenti giapponesi in Italia e sviluppo di accordi di cooperazione*, mimeo, Torino
- F.Silva, *Investimenti esteri: la calamita delle privatizzazioni*, Mondo Economico, 31 Ottobre 1992, Milano
- Soris (1968), *Effetti degli investimenti esteri in Italia*, Etas-Kompass, Milano
- R.Taranto (1993), *Dall'estero una mano agli investimenti*, Mondo Economico, 3 Aprile, Milano
- T.Tarquini (1993), *Avanti in Savoia*, Nuova Rassegna Sindacale, n.9, 15 Marzo, Roma
- P.Terna (1992), *Investimenti esteri: iniziative ad ostacoli*, Mondo Economico, 3 Ottobre, Milano
- United Nations, *World Investment Report 1993*, United Nations Publications, New York, 1993
- United Nations, *World Investment Report 1994*, United Nations Publications, New York, 1994
- G.Vitali (1989), *Il sistema industriale del Piemonte*, Il Mulino, Bologna
- G.Vitali (1993), *Gli investimenti esteri in Piemonte: situazione e prospettive*, Sisifo, n.25, maggio, Torino
- G.Vitali (1994), *Accordi tecnologici e processo di internazionalizzazione dell'industria italiana*, V Convegno AIIG, Napoli







**WORKING PAPER SERIES**

**1993**

- 1    *"Spanish machine tool industry"* by Giuseppe Calabrese, November.
- 2    *"The machine tool industry in Japan"* by Giampaolo Vitali, November.
- 3    *"The UK machine tool industry"* by Alessandro Sembenelli and Paul Simpson, November.
- 4    *"The Italian machine tool industry"* by Secondo Rolfo, November.
- 5    *"Firms' financial and real responses to business cycle shocks and monetary tightening: evidence for large and small Italian companies"* by Laura Rondi, Brian Sack, Fabio Schiantarelli and Alessandro Sembenelli, December

**1994**

- 1    *"Una politica industriale per gli investimenti esteri in Italia: alcune riflessioni"* by Giampaolo Vitali, May
- 2    *"Scelte cooperative in attività di ricerca e sviluppo"* by Marco Orecchia, May
- 3    *"Perchè le matrici intersettoriali per misurare l'integrazione verticale?"* by Davide Vannoni, July
- 4    *"Fiat Auto: A simultaneous engineering experience"* by Giuseppe Calabrese, August

To request copies of papers write to: Working paper series

Ceris-CNR  
Maria Zittino  
via Avogadro, 8  
10121 Torino, Italy

Tel.     39 11 5601.214  
Telefax 39 11 562.60.58











